

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕР
ВЫСЫЛКИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН
ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Л. В. Шадрина

*Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников органов внутренних дел (Российская Федерация),
доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел*

Аннотация. Статья посвящена проблемам реализации принудительных мер высылки иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушения миграционного законодательства Российской Федерации. Отмечается особая роль механизма административного принуждения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в случае нарушения ими миграционного законодательства.

Освещены принудительные меры высылки: депортация, административное выдворение и реадмиссия, выявлены их существенные черты и отличия друг от друга. Автором отмечается, что они функционируют в органическом единстве, однако, не сливаясь друг с другом, и обладая «правовой автономией». На основе анализа сделан вывод о том, что, несмотря на изначально заложенный в них потенциал, в данной сфере немало пробелов и коллизий. Анализируются некоторые проблемы применения отдельных мер административного принуждения в анализируемой сфере и предложены пути их нивелирования. В частности автором предлагается к числу оснований для признания пребывания лица нежелательным отнести нарушение лицом «соглашения о лояльности». Для всех иностранных граждан

Annotation. Annotation. Problems of implementing compulsory measures of expulsion of foreign citizens for violations of the migration legislation of the Russian Federation Abstract: The article is devoted to the problems of implementing compulsory measures of expulsion of foreign citizens and stateless persons for violations of the migration legislation of the Russian Federation. The special role of the mechanism of administrative coercion in relation to foreign citizens and stateless persons in case of violation of migration legislation is noted. Compulsory measures of expulsion are covered: deportation, administrative expulsion and readmission, their essential features and differences from each other are revealed. The author notes that they function in organic unity, however, without merging with each other, and possessing “legal autonomy”. Based on the analysis, it was concluded that, despite the potential initially inherent in them, there are many gaps and conflicts in this area. Some problems of applying certain measures of administrative coercion in the analyzed area are analyzed and ways to level them are proposed. In particular, the author proposes that one of the grounds for recognizing a person’s stay as

дан, совершивших преступление, а не только умышленных установить в законе положения о высылке таких лиц без возможности самостоятельного выезда за пределы России.

Ключевые слова: иностранный гражданин, миграционное законодательство, административное принуждение, административное выдворение, депортация, реадмиссия, запрет на въезд.

undesirable is the person's violation of a «loyalty agreement». For all foreign citizens who have committed a crime, and not just those intentional, establish in the law provisions for the expulsion of such persons without the possibility of independent travel outside Russia.

Keywords: foreign citizen, migration legislation, administrative coercion, administrative expulsion, deportation, readmission, entry ban.

Нацеленность на упорядочение процессов в сфере миграции в последние годы явственно проявляется в деятельности государства в виде мер законотворческого и управленческого характера. Пожалуй, их сущность может быть сведена к единой цели — обеспечению условий для полноценной реализации мигрантами их прав на территории принимающей страны и их функционирования в рамках «правового поля» [1, с. 98].

Общий концептуальный подход законодателя к вопросу о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации отражен в ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации [2].

Прежде чем обратиться к проблемам применения мер административного принуждения к иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации, целесообразно рассмотреть их основные виды и выявить их специфику.

Наряду с принудительными мерами общего характера, российский законодатель обособленно выделил две меры административного принуждения, нацеленные именно на иностранных граждан. Речь идет о депортации и административном выдворении за пределы территории Российской Федерации, которые по своей сути предполагают высылку иностранного гражданина из страны пребывания. В то же время они существенно отличаются, и важно их дифференцировать друг от друга.

Депортация представляет собой принудительно осуществляемую высылку иностранного гражданина за пределы Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в стране пребывания [3, с. 56].

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, согласно ст. 3.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП), является одним из видов наказания [4]. Административное выдворение выступает

следствием совершения иностранным гражданином административного правонарушения, в то время как депортация не связана с противоправным поведением иностранца и осуществляется при прекращении законных оснований для его дальнейшего пребывания в Российской Федерации.

Кроме того, административное выдворение выступает в качестве меры административного наказания и нацелено на превенцию дальнейшего противоправного поведения как самого иностранного лица, так и иных третьих лиц.

В свою очередь, депортация имеет пресекающий характер и нацелена на недопущение пребывания в Российской Федерации иностранных граждан без законных оснований.

Некоторые исследователи, например А. В. Леженин, считают, что депортация является превентивной мерой [5, с. 34], с чем вряд ли можно согласиться, поскольку ее применение имеет место уже после того, как иностранный гражданин не принял во внимание требование уполномоченных государственных структур о выезде с территории Российской Федерации.

Наконец, на принятие решения о депортации уполномочен МВД России, в то время как административное выдворение осуществляется лишь на основании судебного решения.

Кроме того, внимания заслуживает относительно новая мера административного принуждения в анализируемой сфере, именуемая реадмиссией. Ее главным отличием от рассмотренных принудительных рычагов в аспекте нарушения миграционного законодательства выступает то обстоятельство, что иностранный гражданин (лицо без гражданства), у которого отсутствуют какие-либо законные основания для пребывания на территории Российской Федерации (или который нарушил установленные правила при въезде в Российскую Федерацию), высылается не в страну, гражданином которой он является, а на территорию страны, из которой был осуществлен въезд. Кроме того, возможность реализации реадмиссии напрямую вытекает из факта заключения международного соглашения на двусторонней или многосторонней основе, что вполне закономерно и соответствует самой сущности реадмиссии.

Все обозначенные принудительные меры выступают в качестве государственных мер реагирования на нарушение национальных законодательных положений, и, безусловно, они функционируют в органическом единстве, однако не сливаясь друг с другом и обладая «правовой автономией».

Вместе с тем наличие коллизий и пробелов законодательного регулирования, проблем правоприменения по вопросам применения данных мер административного принуждения обуславливает потребность в их концептуальном пересмотре.

Вопрос о депортации иностранных граждан также имеет ряд проблемных аспектов. Не стремясь привести их исчерпывающий перечень, обособленно хотелось бы проанализировать проблему депортации иностранцев, которые осуждены к уголовным наказаниям в Российской Федерации.

К слову, преступность иностранных лиц в территориальных пределах Российской Федерации весьма стабильна в своих количественных проявлениях и ежегодно составляет порядка 4 % от суммарного объема преступных деяний. Например, за 2021 г. ими было совершено 48 565 преступлений (что составляет 3,8 % от общего числа зафиксированных преступлений за данный период времени) [6].

Говоря о проблемах в данной сфере, укажем прежде всего следующие:

1. Перед тем, как будет осуществлена депортация иностранных граждан, освобождаемых из мест лишения свободы, имеет место множество процедур административного характера: принятие решения о нежелательности пребывания (проживания); о неразрешении въезда; аннулирование разрешения на временное проживание или вида на жительство, которые целесообразно унифицировать в части их правовой регламентации.

2. При принятии уполномоченными органами решения о нежелательности пребывания иностранного лица тоже возникают определенные проблемы. Нормативная конструкция ч. 4 ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [7] открывает путь для усмотрения субъектов административной деятельности, поскольку не включает в себя четких критериев для руководства.

На практике это влечет почти автоматическое принятие уполномоченным органом соответствующих решений, оспаривание которых в 90 % случаев завершается неудачей [8, с. 15].

Действительно, нежелательность пребывания выступает одной из самых строгих мер по ограничению въезда для иностранных лиц и лиц без гражданства ввиду гораздо более длительных сроков действия данного ограничения, в связи с чем основания принятия данного решения должны иметь веский характер.

Небезынтересно, что в Перечне поручений Президента Российской Федерации по вопросам миграционной политики (на 2019–2025 гг.) отмечена важность концептуального пересмотра данного института.

В числе оснований для признания пребывания лица нежелательным, которые целесообразно отразить на нормативном уровне, отмечено, в частности, нарушение лицом «соглашения о лояльности», в силу которого мигрант

принимает на себя обязательства, несоблюдение которых влечет признание его пребывания на территории Российской Федерации нежелательным.

Несмотря на общую прогрессивность данной идеи, очевидна потребность в ее детальной проработке, поскольку фактически принятые обязательства и так, по умолчанию, должны быть исполнены данным лицом при въезде на территорию Российской Федерации (соблюдение законодательства Российской Федерации, неучастие в запрещенных организациях и т. д.).

Также следует отметить, что для всех иностранных граждан (кроме совершивших умышленные преступления) предусмотрена возможность самостоятельного выезда за пределы России, лишь несоблюдение данного указания влечет инициирование депортации. В литературе обоснованно отмечается, что многие неправопослушные лица таким образом смогут скрыться от правоохранительных структур, что сопряжено с дополнительной нагрузкой на них. Ввиду данного обстоятельства более обоснованным считается установление в законе положения о высылке таких лиц без возможности самостоятельного выезда за пределы России.

Резюмируя изложенное, укажем, что механизм принуждения в отношении иностранных лиц и лиц без гражданства, несмотря на свою неоспоримую важность и заложенный в нем потенциал, в действительности сопряжен со многими проблемными аспектами законодательного регулирования и практики правоприменения, что диктует потребность в его обстоятельном реформировании.

1. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. 4-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2021. 987 с. [Вернуться к статье](#)
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.) // Российская газета от 4 июля 2020 г. № 144. [Вернуться к статье](#)
3. Марков А. Н. Проблемы правового положения иностранных граждан в Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. 2018. № 6. С. 54–61. [Вернуться к статье](#)
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федер. закон, 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1. Ст. 1. [Вернуться к статье](#)
5. Леженин А. В. Административно-предупредительные меры правового принуждения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2014. 278 с. [Вернуться к статье](#)
6. Чепурнова Н. М. Трофимов И. А. Правовые основы административной ответственности : учеб. пособие. М. : Юнити-Дана, 2016. 687 с. [Вернуться к статье](#)
7. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию : Федер. закон, 21 июля 1997, № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 34. Ст. 4029. [Вернуться к статье](#)

8. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 нояб. 1989 г.) (вступила в силу для СССР 15 сент. 1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. [Вернуться к статье](#)